

VU Research Portal

We kunnen niet allemaal lamsoor eten: De uitkomsten van vijf focusgroep discussies over leven met zout water

Brouwer, S.; Huitema, D.

2007

document version

Publisher's PDF, also known as Version of record

[Link to publication in VU Research Portal](#)

citation for published version (APA)

Brouwer, S., & Huitema, D. (2007). *We kunnen niet allemaal lamsoor eten: De uitkomsten van vijf focusgroep discussies over leven met zout water*. (IVM Report; No. W-07/01a). Dept. of Environmental Policy Analysis.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

E-mail address:

vuresearchportal.ub@vu.nl

We kunnen niet allemaal lamsoor eten

**De uitkomsten van vijf focusgroep discussies over Leven met
Zout Water**

Drs. Stijn Brouwer en dr. Dave Huitema

W-07/01

Januari 2007

De opdrachtgever van dit rapport was: Acacia Instituut van de VU Amsterdam

Het is intern gereviewd door: dr. Marleen van de Kerkhof

IVM

Instituut voor Milieuvraagstukken

Vrije Universiteit

De Boelelaan 1087

1081 HV Amsterdam

Tel. 020-5989 555

Fax. 020-5989 553

E-mail: info@ivm.falw.vu.nl

Copyright © 2007, Instituut voor Milieuvraagstukken

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, microfilm of op welke andere wijze ook, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de houder van het auteursrecht.

Inhoud

Samenvatting	iii
1. Inleiding	1
2. Verzilting in al zijn breedte	5
3. Nederland verzilt ... en verzoet	7
4. Lamsoor: de rol van de agrarische sector	11
5. Verzilting is een kans voor de natuur!	17
6. Regelgeving en de rol van de overheid	19
7. Oplossing voorhanden?	25
Bijlage 1 Overzicht van deelnemers (deelnemende organisaties) aan de focusgroepen	29
Bijlage 2 Lijst van voorgelegde vragen	31
Bijlage 3 Voorgelegd krantenartikel	33

Samenvatting

Dit rapport biedt een analyse van de gesprekken over verzilting die in vijf focusgroepen zijn gehouden. De focusgroepen werden georganiseerd door een team van het Instituut voor Milieuvraagstukken (IVM) van de Vrije Universiteit. De focusgroepen bestonden achtereenvolgens uit wetenschappers/deskundigen, nationale beleidsmakers, regionale beleidsmakers, agrariërs en vertegenwoordigers van belangengroepen.

Het beeld dat uit de focusgroepen naar voren komt is als volgt:

- Verzilting is lang niet overal in Nederland een probleem, in een aantal gevallen is zelfs sprake van ongewenste verzoeting. Verzilting is in diverse delen van Nederland voor de industrie, de drinkwaterwinning en de landbouw wel een reëel probleem, terwijl vanuit het natuurbelang kansen worden gezien;
- Onder hen die verzilting als probleem zien lopen de meningen uiteen over de aard van het probleem. Sommigen zien een verdelingsvraagstuk, anderen een ruimtelijke ordeningsvraagstuk;
- Onder de personen die verzilting als een verdelingsvraagstuk zien, zijn sommigen, met name in de agrarische hoek, ervan overtuigd dat verzilting voor een hoog technologisch en waterrijk land als Nederland eigenlijk geen probleem zou moeten zijn;
- Anderzijds zijn er mensen die wijzen op watertekorten die in de toekomst zullen verergeren. Als gevolg daarvan zal doorspoeling op de huidige schaal niet mogelijk blijven. Zij sluiten zich aan bij hen die suggereren dat de ruimtelijke inrichting van Nederland zich zou moeten aanpassen aan de verzilting;
- Voor de landbouw worden er diverse ontwikkelingen verwacht. Enerzijds wordt geconstateerd dat veel landbouwers werken aan een efficiënter watergebruik en zelfs tot een gesloten eigen waterhuishouding komen. Ook werd diverse malen gesuggered dat de zouttolerantie van gewassen wellicht te laag wordt ingeschat;
- Aan de andere kant wordt er op gewezen dat veel boeren nog steeds op de volle grond werken en daarmee afhankelijk zijn van het watersysteem om hen heen. Ook is er sprake van een voortdurende toename van internationale concurrentie en stijging van kwaliteitseisen waardoor boeren zich toe moeten leggen op zoutgevoeligere gewassen en moeten werken met hoge waterkwaliteitseisen;
- Voor de natuur biedt verzilting kansen omdat in brak oppervlaktewater interessante natuur kan ontstaan. Indien agrariërs betrokken worden bij de 'productie' van dergelijke natuur zouden zij er in een aantal gevallen ook van kunnen profiteren. Voorwaarde vanuit de natuur is een relatief constant zoutgehalte in het water;
- Als het gaat om de rol van de overheid kijkt een aantal groepen, met name de agrarische en de toeristische sector, naar de rijksoverheid voor oplossingen. De nationale beleidsmakers zien verzilting echter vooral als een regionaal probleem en het staat dan ook nauwelijks op de agenda bij de landelijke overheid. Regionaal wordt al wel het een en ander gedaan aan verzilting, waarbij met name de provincie Zeeland en het waterschap Rijnland genoemd worden;
- Er is onduidelijkheid onder de deelnemers van focusgroepen over de regels die van toepassing zijn op de kwestie van de verzilting. Met name de vraag waar de normen voor de verzilting vastgelegd kunnen worden is niet duidelijk. Omgekeerd is niet

goed duidelijk hoe (verandering in) het grondgebruik zodanig aangestuurd kan (kunnen) worden dat het (ze) niet conflicteert (conflicteren) met dreigende verzilting. Tenslotte is niet duidelijk of er sprake is van een gevestigd recht op een bepaalde waterkwaliteit in gebieden waar verzilting dreigt;

- Ook het effect van de Kaderrichtlijn water in deze was voor de focusgroep deelnemers onduidelijk, alhoewel er werd gesteld dat verzilting in de doelstellingen voor waterlichamen meegenomen kan worden. Ook werd er gespeculeerd dat een dochterrichtlijn van de KRW een effect zou kunnen gaan krijgen en dat het beginsel van cost recovery in de KRW zou kunnen betekenen dat de kosten van het tegengaan van verzilting anders omgeslagen zullen gaan worden in de toekomst;
- De deelnemers aan de focusgroepen zijn het erover eens dat verzilting redelijk laag op de agenda staat bij de overheid. Ze verschillen echter van mening over de oplossing voor verziltingsproblemen. Met name in de agrarische hoek zit men op het spoor van ‘water volgt functie’, terwijl in de meeste andere focusgroepen gesteld wordt dat ‘functie volgt water’. Uit dit principiële onderscheid volgen diverse oplossingsrichtingen. In het ene geval wordt gesteld dat er technische maatregelen nodig zijn om de verzilting blijvend te beheersen. In het andere geval wordt het accent gelegd op aanpassingen aan de zich wijzigende natuurlijke omstandigheden.

1. Inleiding

Dit rapport biedt een analyse van vijf focusgroepen over ‘Leven met Zout Water’ die in de tweede helft van 2006 zijn georganiseerd door het Instituut voor Milieuvraagstukken van de Vrije Universiteit Amsterdam in opdracht van het Acacia Instituut van dezelfde universiteit.

De focusgroepen waren een onderdeel van de eerste fase van het project ‘Leven met Zout Water’ dat uiteindelijk bij dient te dragen aan de oplossing voor de verzilting van het zoetwatersysteem in Nederland. Op verzoek van de begeleidingscommissie van Leven met Zout Water diende in de eerste fase zicht gekregen te worden op het maatschappelijke krachtenveld waarbinnen het onderwerp zich bevindt. Specifiek werd een ‘actorenanalyse’ uitgevoerd die in kaart bracht welke overheidspartijen betrokken zijn bij het onderwerp en hoe deze zich onderling verhouden. Hierover is gerapporteerd in Van Tilburg en Brouwer (2006)¹. Daarnaast werd besloten om in kaart te brengen hoe diverse partijen tegen het onderwerp aankijken door middel van focusgroepen. Het voorliggende rapport is het resultaat van die stap².

Er spelen in Nederland twee soorten verzilting (zie Van Tilburg en Brouwer, 2006). Het was in eerste instantie de bedoeling de focusgroepen vooral het probleem van interne verzilting (door kwelwater) voor te leggen, maar het bleek niet mogelijk om de discussie alleen hier over te laten gaan. Daarom is in de focusgroepen ook externe verzilting, de zoutindringing vanuit de zee in rivierarmen, besproken. Vooral de deelnemers van de agrarische focusgroep konden zeer moeilijk loskomen van de problematiek rondom deze externe verzilting, voornamelijk waar deze doelbewust wordt gecreëerd zoals in het geval van het kierbesluit bij het Haringvliet, waardoor de strikte scheiding tussen zoet en zal (kunnen) worden opgeheven.

We gaan kort in op de methode van een focusgroep. Kort gezegd is een focusgroep een informele discussie tussen een klein aantal personen over een bepaald onderwerp³. Het aantal deelnemers kan variëren van 4 tot 12 en de discussie wordt begeleid door een moderator. De moderator stuurt in zeer beperkte mate door het stellen van (een beperkt) aantal vragen en door het activeren van stillere personen. Verder verloopt het gesprek spontaan en kunnen de deelnemers inbrengen wat ze zelf willen en kunnen ze reageren op elkaar. De focusgroep benadering wordt in de praktijk voor zeer uiteenlopende doelen en door zeer verschillende organisaties gebruikt. Zo kan een focusgroep ten doel hebben

¹ Van Tilburg, M. en S. Brouwer (2007), *Basisdocument wetgeving en beleid met betrekking tot verzilting*, Amsterdam, Instituut voor Milieuvraagstukken.

² Naast de auteurs waren drs. Maria van Tilburg en Merel Hoogmoed betrokken bij de focusgroepen als respectievelijk gespreksleider en organisator. Wij danken hen voor hun inspanningen.

³ Voor meer informatie over de focusgroep benadering zie: Krueger, R. (1998). *Moderating Focus Groups*. The Focus Group Kit Volume 4. Sage Publications. California. USA; Morgan, D. (1997). *Focus Groups as Qualitative Research*. Sage Publications. California. USA. 2nd edition; Morgan, D. (1998). *The Focus Group Guidebook*. Sage Publications. California. USA. The Focus Group Kit Volume 1; Wilkinson, S. (1998). Focus group methodology: a review. *International Journal of Social Research Methodology*, 1 (3), 181-203.

om inzicht te krijgen in de manier waarop de deelnemers tegen een bepaald probleem aankijken. Een focusgroep kan ook georganiseerd worden om de deelnemers bewust te maken van een bepaald probleem, of om sociale en politieke verandering te stimuleren ('empowerment'). De methode is populair in de marketing, in diverse onderzoekstradities, maar wordt ook regelmatig door politieke partijen gebruikt om te weten wat er in 'de' samenleving speelt.

Hier was het onderwerp voor de focusgroepen de verzilting van het Nederlandse watersysteem. De doelstelling was om inzicht te krijgen in de mate waarin een aantal groepen in Nederland verzilting als een probleem ervaren en zo ja, hoe ze dat probleem dan ervaren en welke oplossingen ze voorstaan. In totaal werden er vijf focusgroepen georganiseerd, elk bestaand uit min of meer homogene groepen, waarvan de leden elkaar soms wel, soms niet tevoren kenden:

1. Wetenschappers en deskundigen – bestaande uit experts die werkzaam zijn bij de diverse onderzoeksinstituten, universiteiten en adviesbureaus;
2. Landelijke beleidsmakers – bestaande uit ambtenaren werkzaam op diverse ministeries en een vertegenwoordiger van de koepelverenigingen Vereniging van Nederlandse Gemeenten, Inter Provinciaal Overleg en Unie van Waterschappen;
3. Regionale beleidsmakers – bestaande uit beleidsambtenaren die werkzaam zijn;
4. Agrariërs – bestaande uit ondernemers van melkveebedrijven, de fruitteelt en de akkerbouw;
5. Belangengroepen – bestaande uit vertegenwoordigers van diverse betrokken organisaties, zoals drinkwaterbedrijven, toerisme en milieu- en natuurorganisaties.

In de organisatie van de focusgroepen is ernaar gestreefd om de groep van aanwezigen divers te houden, waardoor er ruimte is voor uitwisseling van ervaringen. Concreet betekende dit dat er in de agrarische focusgroep diverse soorten boeren (van fruitteelt tot akkerbouw) aanwezig waren en dat er in de groep Landelijke beleidsmakers vertegenwoordigers van diverse ministeries aanwezig waren.

Het uitnodigen van deelnemers aan de focusgroepen bleek in een aantal gevallen geen sinecure. Agrariërs en deskundigen waren snel bereid om deel te nemen, maar met name bij de landelijke beleidsmakers en belangengroepen was het moeilijker om mensen bereid te vinden deel te nemen vanwege uiteenlopende redenen. Bij de landelijke beleidsmakers was het gevoel bij onze contactpersonen dat verzilting geen landelijk issue is en bij de belangengroepen spelen capaciteitsproblemen. In alle gevallen waren echter minimaal vier personen aanwezig, hetgeen voldoende is voor een werkzame focusgroep. Bijlage 1 geeft een indruk van de achtergrond van de deelnemers aan de focusgroepen. De precieze identiteit van de deelnemers wordt in het midden gelaten. Dit is beloofd aan de deelnemers om te zorgen dat ze vrijuit wilden spreken.

De setting van de focusgroep gesprekken was informeel en er is op laagdrempelige locaties bijeengekomen. Om het gesprek in de focusgroep gaande te houden en te structureren werd door een moderator (gespreksleider) in elke focusgroep dezelfde set van vragen voorgelegd (zie bijlage 2) en daarnaast werd op een zeker moment in elke focusgroep een krantenartikel over verzilting voorgelegd (bijlage 3). De gesprekken zijn integraal opgenomen en de inhoud is volledig uitgetypt. De getypte verslagen zijn geanalyseerd op het voorkomen van diverse thema's (bijvoorbeeld de ernst van het probleem, verzilting en natuur, oplossingsrichtingen). Alle uitspraken over een bepaald thema zijn

bijengevoegd om systematische vergelijking mogelijk te maken tussen de statements die in de diverse focusgroepen over dat thema zijn gemaakt. Dit rapport bespreekt de kenmerkende overeenkomsten en verschillen in de manier waarop diverse deelnemers aan de focusgroepen deze thema's bespraken.

De opbouw van dit rapport is als volgt: in hoofdstuk 2 wordt in brede penseelstreken neergezet hoe in de focusgroepen over het fysieke fenomeen verzilting wordt gedacht. Het gaat er daarbij nog niet om of er sprake is van een probleem en wat voor probleem dat dan zou kunnen zijn, maar puur de visie op de huidige situatie. In hoofdstuk 3 wordt vervolgens ingegaan op de veranderingen die in het Nederlandse watersysteem optreden ook echt als een probleem ervaren worden en zo ja, wat voor soort probleem het dan is volgens de deelnemers aan de diverse focusgroepen. Hieruit ontstaat een divers beeld. Aangegeven wordt dat verzilting zeker niet door heel Nederland een probleem is en dat er sectoren zijn, zoals de natuur, die kunnen profiteren van verzilting waar deze optreedt. Degenen die wel problemen zien denken dat verzilting vooral de agrarische sector en de drinkwaterwinning treft. Sommigen zien verzilting vervolgens als een probleem van de distributie van zoet water, anderen denken dat er een ruimtelijke ordeningskwestie voor ligt. In hoofdstuk 4 wordt ingegaan op de vraag hoe de landbouw met verzilting om zou kunnen gaan. In hoofdstuk 5 wordt beschreven hoe verzilting ook kansen kan bieden, met name voor de natuur. Hoofdstuk 6 gaat in op de rol die de overheid (overheden) speelt (spelen) op het vlak van de verzilting. Hoofdstuk 7 tenslotte, bespreekt hoe in de focusgroepen wordt gedacht roepen over de oplossing van de gepercipieerde verziltingsproblemen.

2. Verzilting in al zijn breedte

Verzilting wordt door de deelnemers van de focusgroepen gezien als een veelzijdige ontwikkeling. In de verschillende focusgroepen kwamen dan ook verschillende facetten van verzilting naar voren. In dit hoofdstuk wordt kort beschreven op welke manieren het fenomeen verzilting wordt begrepen. Dit staat nog helmaal los van de vraag of verzilting nu een kans of een bedreiging wordt ervaren.

Verzilting werd in de focusgroepen gezien als een breed en complex fenomeen dat zich zowel in Nederland als op andere plekken ter wereld voordoet. Tegelijkertijd werd het door een van de wetenschappers als een heel simpele ontwikkeling gekenmerkt, namelijk de ontwikkeling van zoet naar zout. De wetenschappers en nationaal beleidsmakers geven aan dat internationaal gezien verzilting voornamelijk in droge gebieden speelt waar ten behoeve van irrigatie veel grondwater wordt onttrokken. In Nederland manifesteert het fenomeen verzilting zich voornamelijk in diepe polders en bij de overgangen van de grote rivieren in de zee.

Langs de Nederlandse kust bevinden zich veel laag gelegen gebieden. Doordat deze polders zo laag liggen trekken ze brak grondwater aan waardoor er zoute kwel kan ontstaan. De wetenschappers en beleidsmakers op nationaal niveau geven aan dat zowel de drooglegging zelf alsook het algemene polderpeil de mate van verzilting beïnvloedt. In de huidige situatie wordt het polderwater voortdurend weggepompt, ook wanneer dit in meer of mindere mate verzilt is. Hierdoor kan het gebeuren dat water uit polders met een groot zoutbezwaar geloosd wordt op de boezem. Dit verzilte boezemwater kan dan weer verzilting veroorzaken in omringende gebieden waar in principe zelf geen verzilting optreedt. Zo vertelden de agrariërs dat er in het Groene Hart veengebieden zijn waar, in droge periodes, om inklinking van het veen te voorkomen, soms water wordt ingelaten. Het komt voor, wanneer zoet water niet voorradig is, dat brak water afkomstig uit droogmakerijen in deze gebieden wordt ingelaten. Hierdoor kan in gebieden waar op zichzelf niet of nauwelijks sprake is van zoute kwel toch verzilting ontstaan.

In de focusgroep van belangengroepen werd tevens duidelijk dat verzilting zich niet alleen bovengronds afspeelt. Grondwaterbedrijven die water onttrekken kunnen door een te lange of een te intensieve onttrekking op meer dan honderd meter diepte ook verzilting veroorzaken. Dit fenomeen doet zich volgens de wetenschappers overal in de wereld voor waar grondwater wordt gewonnen. Op een gegeven moment verzilten grondwaterbronnen volgens hen altijd. De snelheid waarmee dit gebeurt hangt af van vele factoren zoals de nabijheid van de zee en het bestaan van oude zoutlagen in de grond. Doordat er door die lagen wordt geboord kan, aldus de wetenschappers, processen van verzilting worden versneld.

In alle focusgroepen is naar voren gekomen dat men in de toekomst een toenemende verzilting voorziet. De belangrijkste oorzaak die hiervoor genoemd werd zijn de gevolgen van de klimaatverandering. Zo werd in de agrarische focusgroep opgemerkt dat door een stijgende zeespiegel en een verminderde afvoer door de grote rivieren de tegendruk van het zoete water minder zal worden waardoor een verzilting zal toenemen. Tevens werd opgemerkt dat door klimaatverandering de kans op droge periodes groter zal worden. Ook dit kan een toenemende verzilting tot gevolg hebben. Tot slot werd opge-

merkt dat door klimaatverandering er een groter verdampingsoverschot komt waardoor meer zout naar boven zou worden getrokken.

3. Nederland verzilt ... en verzoet

Centraal in dit hoofdstuk staat de vraag of verzilting in Nederland eigenlijk wel een probleem is. En als het dan een probleem is, voor wie is dat dan een probleem? Tot slot komt aan de orde wat voor soort probleem verzilting nu eigenlijk is. Wordt verzilting gezien als een probleem in de ruimtelijke ordening, in het watersysteem of nog iets anders?

Verzilting een probleem?

Opvallend in de focusgroepen was dat zowel de beleidsmakers op regionaal en nationaal niveau, en in nog bijzondere mate de wetenschappers hun vraagtekens plaatste of verzilting eigenlijk wel een probleem is. Dit is volgens hen nog geen uitgemaakte zaak. Al zou het een probleem zijn, dan nog bestaat er onder hen een grote behoefte het veel duidelijker dan nu het geval is in kaart te brengen. Zo is er volgens een medewerker van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat momenteel nog niet genoeg zicht op verzilting. *“Breng eerst die problematiek maar eens in beeld. Hebben we het überhaupt over een probleem?”* (medewerker V&W, Focusgroep landelijke beleidsmakers). In diezelfde focusgroepen werd tevens aangegeven, mocht verzilting als probleem worden gedefinieerd, dat het in verhouding moet worden gezien met andere problemen. Verzilting zou volgens hen in vergelijking met andere problemen zoals droogteschade en wateroverlast, een relatief onbelangrijk probleem zijn. Een lokale beleidsmaker gaf zelfs aan de verzilting als gevolg van het inlaten van boezemwater in vergelijking tot de hoeveelheid nutriënten die de landbouw zelf toevoegt verwaarloosbaar te vinden.

Wat zowel nationaal beleidsmakers alsook de wetenschappers aangaven was dat hele gebieden in Nederland überhaupt nog nooit problemen hebben gehad met zout. Volgens hen zouden de verziltingsproblematiek wat overschat worden. Belangrijk achten zij meer onderzoek, meer meetreeksen. De wetenschappers gaven aan dat er in NL maar weinig plekken zijn waar door metingen echt duidelijk kan worden vastgesteld dat gebieden echt hard aan het verzilt zijn. Sterker nog, de wetenschappers en deskundigen geven aan dat bij reeds uitgevoerde chloridenmetingen blijkt dat niet alleen verzilting optreedt, maar dat er tegelijkertijd gebieden aan het verzoeten zijn. *“Het blijkt uit metingen dat misschien de helft van Nederland verzoet i.p.v. verzilt. Dan is er dus eerder sprake van een verandering dan van een verzilting”* (een werknemer van een adviesbureau, Focusgroep wetenschappers en deskundigen). Hierbij werd nog wel de relativerende opmerking geplaatst dat het resultaat van de meting erg te maken heeft met waar je precies gaat meten. Zo kan het voorkomen dat aan de rand van de polder en verzoeting optreedt terwijl in het midden van de polder, waar het vaak lager is, er wel degelijk verzilting optreedt. Dat er echter ook verzoeting optreedt werd ook bevestigd door de natuurbeweging. *“Wij zitten in Noord Holland met verzoetende natuur die eigenlijk brak zou moeten zijn. Het probleem is dat daar nauwelijks verzilting zal optreden”* (medewerker Landschapbeheer Noord-Holland, Focusgroep belangengroepen). Dit citaat geeft al aan dat voor de natuur verzilting helemaal niet als een probleem wordt ervaren. In tegendeel, in alle focusgroepen is aangegeven dat verzilting een positief effect kan hebben op het ecosysteem. In sommige gebieden in Nederland zou daarom ook doelbewust een zekere verzilting worden nagestreefd. De vertegenwoordigers van natuurorganisaties gaven aan

dat het de voor de diversiteit een enorme winst kan zijn. Juist de toenemende verscheidenheid van landschapstypes wordt door zowel natuurbeweging alsook de recreatiesector als winst ervaren. In hoofdstuk 5 zal de relatie van verzilting en de natuur verder worden uitgewerkt.

Alle voordelen en mogelijke onzekerheden t.a.v. verzilting ten spijt, feit blijft dat verzilting voor meerdere sectoren wél als groot probleem wordt ervaren. Het meest genoemd tijdens de focusgroepen was de positie van de agrariërs. De landbouw is door de moeilijke positie waarin zij verkeren door de jaren heen steeds hoogwaardigere gewassen gaan telen. Probleem is echter wel dat juist deze teelten zeer gevoelig zijn voor verzilting. De agrariërs ervaren verzilting dan ook als een grote bedreiging. Omdat de rol van de agrariërs zo prominent naar voren is gekomen in iedere focusgroep zal in het volgende hoofdstuk zal deze rol uitgebreid aan de orde komen.

De landbouw is echter niet de enige sector die problemen heeft met verzilting. De wetenschappers geven aan dat bijvoorbeeld ook industrie die proceswater onttrekt allerlei eisen stelt aan de kwaliteit van het water, voornamelijk wat betreft chloride. Zij zouden verzilting dan ook als een negatieve ontwikkeling ervaren. In de focusgroep van de belangengroepen is ook naar voren gekomen dat zandwinning te maken heeft met verzilting. Er zouden meerdere winningen gestopt zijn omdat het risico van verzilting te groot zou zijn. Prominenter naar voren gekomen zijn echter nog de problemen voor de waterwinning. *“In NL heeft ongeveer 20% van de winningen gevaar van verzilting”* (Vertegenwoordiger KIWA, Focusgroep wetenschappers/deskundigen). Zoals in het vorige hoofdstuk al naar boven is gekomen blijkt dat door onttrekking van grondwater de bronnen kunnen verzilten. Hierdoor is dat water, tenzij het water gebruik makend van allerlei technieken weer wordt verzoet, niet meer geschikt voor consumptie. En het blijkt dat niet alleen grondwaterbedrijven hebben last van verzilting, ook oppervlaktewaterbedrijven ondervinden, zij het op een andere manier, hinder van verzilting. Zo betekent bijvoorbeeld het hiervoor besproken kierbesluit in het Haringvliet, waardoor de grens zoet en zout verschuift, dat een inname punt voor water verplaatst moet worden. Zelfs nu al, zonder dat die dam is open gegaan, is het al voorgekomen de inname van water tijdelijk gestaakt moest worden.

Uiteraard is niet alleen de vraag interessant of verzilting als een probleem wordt gezien, maar is het ook interessant om te analyseren wat voor soort probleem er dan aan de orde is. Hier zijn kenmerkende verschillen tussen de focusgroepen waarneembaar. De *agrariërs* zien verzilting vooral als een probleem in de waterdistributie. Zij geven aan dat er in Nederland in principe ruim voldoende zoet water is. Bij Lobith, zo gaven zij aan, komt er bijvoorbeeld altijd nog 800 kuub zoet water per seconde voorbij. Het merendeel hiervan stroomt zo in de Noordzee. *“We kunnen praten over schaarste maar elke kuub die de Noordzee ingaat is zout. Er komt water zat voorbij in NL. Het is een kwestie of we voldoende maatregelen willen nemen om het tegen te houden want als het voorbij Rotterdam is, dan is het weg”* (veehouder, Focusgroep agrariërs). De agrariërs zien een soortgelijke verspilling van zoet water bij de Nieuwe Waterweg. Iets anders wat er volgens hen slecht is geregeld op het moment is het gebruik van zoetwaterbekkens. Zij wijzen erop dat het IJsselmeer in wezen een gigantische buffer is maar dat de infrastructuur om dit water ten tijde van schaarste te verspreiden matig tot slecht is. Zowel de Tolhuisroute als de aanvoerroute via de Stichtse Rijnlanden is in hun ogen onvoldoende. In hun perceptie is de distributie van water de afgelopen 30-40 jaar in zijn algemeenheid

inadequaat aangepakt. Hoewel Verkeer en Waterstaat niet zozeer in termen van problemen praat, zien ook zij verzilting voor een deel ook als een waterverdelingsvraagstuk waarbij maar een bepaalde hoeveelheid water beschikbaar is voor een groot aantal vragers.

Waar de agrariërs met name verzilting zien als een probleem in de waterdistributie plaatsen de wetenschappers, de belangengroepen en de nationaal beleidsmakers verzilting veel meer in de discussie over de ruimtelijke ordening. Het probleem, zo geven de wetenschappers aan is dat ruimtelijke ordenaars slechts denken in twee dimensies en dus niet of onvoldoende kijken naar de ondergrond. Zelfs als hydrologen en ingenieurs aangeven dat een ruimtelijk besluit niet slim is worden volgens hen projecten toch vaak doorgezet. De wetenschappers beamen dit beeld en noemen dit zeer onverstandig. Zij verklaren deze situatie uit het feit dat we de afgelopen vijftig, honderd jaar zijn gaan geloven in de maakbare maatschappij. *“Alles wat we wilden konden we en als het lastig werd gooiden we er een stukje techniek tegenaan”* (medewerker KIWA, Focusgroep experts en wetenschappers). De UvW bevestigt deze stelling en vult deze aan door te zeggen dat de waterbeheerder de afgelopen twintig altijd moest anticiperen op het besluit van de ruimtelijke ordenaar. Gevolg hiervan is dat bepaalde functies op verkeerde plekken zitten. Zo laten bijvoorbeeld de teelten bij Boskoop een lagere waterkwaliteit niet toe terwijl daar wel verzilting optreedt. Het UvW concludeert dan ook dat Boskoop eigenlijk op de verkeerde plek ligt. Ook de natuurbeweging constateert dat functies op verkeerde plekken zitten. *“Als je bijvoorbeeld kijkt naar de waterhuishouding in West Nederland, voor een deel hebben we daar teelten op plekken die daar totaal niet geschikt voor zijn”* (medewerker Staatsbosbeheer, Focusgroep belangengroepen).

Tot slot, en hier zal in het hoofdstuk over ‘regelgeving en de rol van de overheid’ nog uitgebreid op teruggekomen worden, wordt verzilting ten dele gezien als een politiek probleem. Vooral de agrarische sector geeft aan dat deze niet genoeg aandacht heeft voor hun sector, men niet voor de juiste oplossingen kiest en als men al iets doet het heel langzaam gaat. Een agrariër die in 1976 verzilting al aankaartte verwoordde het zo: *“dan moeten wij toch vaststellen dat de stroperigheid van de NL overheden in zijn totaliteit, want daar komen natuurlijk meerdere overheden aan te pas dan alleen het hoogheerraadschap, dat die toch wel indrukwekkende vormen heeft aangenomen”* (boomkweker, Focusgroep agrariërs).

4. Lamsoor: de rol van de agrarische sector

In alle vijf de focusgroepen is de positie en rol van de agrarische sector uitgebreid aan de orde gekomen. Hoewel er verschillen zijn, kwam over het algemeen het beeld naar voren dat voor land en tuinbouwers verzilting een groot probleem is. Centraal in dit hoofdstuk staan de beelden die leven over hoe de agrarische sector met verzilting om zou kunnen of moeten gaan. Zowel de percepties van de agrariërs zelf alsook van de standpunten naar voren gebracht in de overige focusgroepen worden besproken.

Verzilting, zo werd in iedere focusgroep aangenomen, heeft in eerste instantie voor de agrarische sector de meest directe gevolgen. Hoewel werd aangegeven dat er lokaal, per teelt en per grondsoort grote verschillen bestaan is voor de huidige Nederlandse land- en tuinbouw verzilting over het algemeen een probleem. Waar in het verleden graan of grassen groeide worden nu vaak hoogwaardige gewassen als groente, fruit, bollen en bomen geteeld. Juist deze hoogwaardige gewassen hebben een lage zouttolerantie en tegelijkertijd veel beregening nodig. Tot op heden hebben de waterschappen, hoewel er volgens de wetenschappers geen sprake is van heel harde garanties, wel altijd aan de verwachtingen van de boeren kunnen voldoen. Met enkele uitzonderingen daargelaten kunnen vandaag de dag de waterschappen altijd voldoende zoet water leveren en doorspoelen. Door een toenemende verzilting zou dit echter kunnen veranderen.

In de focusgroepen nationaal beleid, regionaal beleid, wetenschappers/deskundigen alsook de focusgroep van belangengroepen kwam het beeld naar voren dat boeren zich tot op een zekere hoogte zullen moeten aanpassen aan verzilting. In het huidige Nederland zijn er boeren die teelten verbouwen in eigenlijk te zilt gebieden. Zo worden bijvoorbeeld in de Haarlemmermeerpolder bollen geteeld terwijl er veel zoute kwel is. Doordat of de boeren dicht bij de inlaat van het boezemwater zitten, of door doorspoel maatregelen, zo geven de wetenschappers aan, is dit nu vaak nog mogelijk. Zij voorspellen echter dat er op een gegeven moment een frictie kan ontstaan tussen boeren en waterschappen. Wanneer boeren besluiten iets te gaan telen dan kan een waterschap dat niet tegengaan. Tegelijkertijd gaan de boeren er wel vanuit dat er voldoende zoet water van de juiste kwaliteit geleverd wordt. De wetenschappers geven aan dat op een gegeven moment de vraag ontstaat of de kosten om de agrariërs ter dienste te staan nog wel in verhouding staan met de opbrengst.

Naast het kostenplaatje werden in diverse andere focusgroepen nog meer kritische vragen gesteld over de huidige situatie van de agrariërs. Zo kwam in de focusgroep nationaal beleid aan de orde dat er gestreefd wordt om zo min mogelijk peilvlakken te gaan hanteren. Dat zou betekenen dat bepaalde teelten in bepaalde gebieden niet meer zouden kunnen. Nog algemener, en meermaals naar voren gekomen, is de discussie functie volgt peil of peil volgt functie. Zowel bij nationale beleidsmakers als wetenschappers werd de vraag gesteld of in de toekomst water nog wel overal naartoe gebracht moet worden en of er niet iets zou moeten veranderen met het 'eindeloos' doorspoelen.

De wetenschappers/deskundigen gaven aan dat in het verleden er een grotere verantwoordelijkheid bij de boeren zelf lag. Boeren vestigden zich op plekken waar ze hun inziens het beste konden verbouwen. Geopperd werd dat we wellicht terug zouden moeten gaan naar een systeem waarbij de boeren bewust kijken wat ze het beste kunnen

verbouwen i.p.v. dat je een waterschap krijgt die zegt van daar moet je bollen en daar moet je bieten omdat wij hebben bedacht dat het water dat we daar meten het beste is. De wetenschappers gaven ook het voorbeeld van het Lauwersmeer. Hoewel dit meer oorspronkelijk brak was, werd daar wel degelijk geboerd. Zowel door de wetenschappers als de focusgroep nationale beleidsmakers werd aangegeven dat er in het verleden er vanuit de agrarische sector juist bezwaren waren tegen verzoeting in Zeeland terwijl een generatie later die boeren wel in staat bleken dat water te benutten. Het verschil zou zijn dat er toen nog niet beregend zou worden. Echter vandaag de dag, zo gaf een van de experts aan, wordt er nog steeds in grote delen van Noord Groningen en Noord Friesland niet beregend.

Niet alleen in het verleden, maar ook in het heden hebben boeren zich in hun bedrijfsvoering aangepast aan een schaarste van zoet water. Volgens een van de regionale beleidsmakers is bijvoorbeeld op Texel en op Schouwen Duivendijk iedereen aan die situatie gewend. Men heeft zich er aan aangepast door ofwel opvangbassins ofwel door zoetwaterleidingen voor de landbouw. Echter heden ten dage wil men de gelegenheid hebben om andere gewassen te telen en *“is er geen sprake van op het moment dat jij als boer gewend bent aan zoet water dat je dan genoeg neemt met een verandering”* (Medewerker Staatsbosbeheer, Focusgroep belangengroepen).

In alle focusgroepen werd genoemd dat de boeren zich zouden moeten aanpassen aan meer chloride in het water. Met wat zouter water zouden volgens de wetenschappers nog prima koeien of schapen kunnen grazen. Ook, zo werd er meermaals gesteld, zouden boeren kunnen overstappen op meer zouttolerante gewassen zoals lamsoor. V&W geeft aan te verwachten dat Nederlandse boeren, net zoals in Frankrijk waar op sommige plaatsen i.p.v. maïs nu een gewas uit noord Afrika wordt verbouwd, zich zelf zullen aanpassen. Bij de agrariërs zelf leeft echter het beeld dat over deze aanpassingen veel te makkelijk wordt gedacht. *“Het is niet zo als bollenteelt ophoudt er automatisch een koeienmelker gaat zitten, zo werkt het niet”* (veehouder, Focusgroep agrariërs). Een of twee ondernemers zouden wellicht met lamsoor een boterham kunnen verdienen, zo gaven zij aan, maar meer zal niet mogelijk zijn. Bovendien is de Nederlandse landbouw door de moeilijke positie steeds hoogwaardigere, en daarmee ook minder zouttolerante, gewassen gaan telen. Omschakelen wordt door hen dus als zeer moeizaam of zelfs onmogelijk gezien.

De omschakeling naar hoogwaardige gewassen is volgens de boeren voortgekomen uit de noodzaak om als Nederlandse ondernemer het hoofd boven water te houden in een globale, dan wel Europese markt. *“Willen we daar in mee blijven spelen dan zullen we die ontwikkeling moeten volgen. Dat betekent overgang naar meer kapitaalintensieve gewassen”* (medewerker LTO, Focusgroep agrariërs). Ook wetenschappers erkennen deze ontwikkeling en verklaren de overstap naar minder zouttolerante gewassen deels door de slechte situatie in de landbouw. Zoals eerder aangegeven is het lastige aan deze dat juist die gewassen die stand kunnen houden in de globaliserende markt extra gevoelig en afhankelijk zijn van voldoende zoet water. Voor alle deelnemers stond vast dat er zaken zullen moeten veranderen willen de agrariërs met de verziltingsproblematiek kunnen leven.

Hoewel het Zeeuwse waterschap aangaf niet met een peilopzet proef, die als doel heeft zoetwaterbellen te vergroten, te kunnen beginnen omdat er te veel scepsis zou zijn bij de

boeren, geven de agrariërs zelf aan wel degelijk d.m.v. innovatie ook op bedrijfsniveau met verzilting bezig te zijn. Naar voren is gekomen dat bijvoorbeeld de boomkwekerij volop bezig is manieren te ontwikkelen om met minder zoet water toch de bedrijfsvoering door te kunnen zetten. Zo worden er manieren gezocht om zuiniger met het watergebruik per plant om te gaan. Tevens is men druk bezig met onderzoek om regenwater op te vangen, om te komen tot een intern gesloten systeem. Ook de nationaal beleidsmakers zijn zich bewust van deze innovaties. Zo werd aangegeven dat ook de glastuinbouwers zeer vakkundig omgaan met water en net als de boomkwekers bezig zijn met de ontwikkeling van een gesloten systeem waarbij het eigen water wordt opgevangen, gebruikt, gereinigd en hergebruikt. Die processen bevinden zich nu alleen nog maar in een projectfase of een voorprojectfase. Er werd aangegeven dat, met name voor die intensieve kapitaalkrachtige teelten zoals bollen en glastuinbouw, deze ontwikkelingen meer een vlucht zullen gaan nemen. Zelfs nu al blijkt het voor de teelt onder glas en voor de teelt in potten die boven de grond staan al mogelijk dat bedrijven zelfvoorzienend kunnen zijn. Door deze ontwikkeling zijn er ondernemers in staat zich in gebieden te vestigen waar het voorheen onmogelijk was door een te hoog chloridengehalte.

Er werden echter wel in de agrarische focusgroep drie belangrijke kanttekeningen gezet bij deze ontwikkeling. Ten eerste worden door deze investeringen de ondernemers extra kwetsbaar. Belangrijkere kanttekening is echter nog dat er voor de volle grond, wat verreweg het grootste landbouwgrondareaal is, nog helemaal geen oplossing is om tot een intern gesloten systeem te komen. Een alternatief zou kunnen zijn om meren aan te leggen als buffer. Echter de agrariërs zien dat in NL als zeer onwaarschijnlijk. *“Dan praat je wellicht over meren die een enorme fluctuatie kunnen tolereren, dus diepe meren. Dat is hier haast niet mogelijk want dan zou je het moeten omdijken, zou je het kunstmatig op moeten malen en dan moet je een buffer creëren van 5, 6 meter diep of hoog en dat lukt dan meestal niet”* (veehouder, Focusgroep agrariërs). Bovendien werd opgemerkt dat een buffer alleen maar zou kunnen werken in gebieden met een ondergrond van zoet water en dat het in verzilte gebieden niet kan werken. En al zou het technisch mogelijk zijn zo zeggen de agrariërs, dan nog zou dat economisch alleen maar haalbaar zijn bij een zeer hoge opbrengst per hectare. Het is voor de ondernemer een enorme investering waar niet elke ondernemer de ruimte voor heeft. Ook hier speelt de internationale concurrentiepositie een rol. Wanneer jij als fruitteiler in Nederland grote investeringen moet doen en je Europese concurrenten hoeven dat niet sta jij als snel buiten spel, zo werd door de agrariërs aangegeven. Ook de lokale beleidsmakers gaven aan dat er in deze een onderscheidt gemaakt dient te worden tussen intensieve en extensieve teelt. Bij intensieve teelt is er per oppervlakte meer te besteden, waardoor wateropvang een optie is. Bij open grond akkerbouw is dit volgens hen geen oplossing. Tevens werd door de agrariërs opgemerkt dat er wel eens waar zuiniger met water omgesprongen wordt en dat technisch gezien het waterverbruik efficiënter wordt maar dat per saldo meer water gebruikt wordt daar erg wordt gekeken naar de meest efficiënte manier van water geven voor het gewas. Tot slot werd door de landelijke beleidsmakers echter nog wel de opmerking geplaatst dat de implementatie van technologieën om efficiënter met water om te gaan wel erg langzaam gaan.

De agrarische sector ziet zelf veel meer oplossingen op technisch gebied. *“Je komt met micro-oplossingen en voor de bollen is dat een oplossing wellicht gedeeltelijk om hun*

eigen zoetwater buffer te creëren en voor de glastuinbouw ook, maar voor de open grondteelt kom je toch weer bij een IJsselmeer een Haringvliet, robuuste systemen, daar kun je iets uitrichten en verder is het geknutsel” (veehouder, Focusgroep agrariërs). Al eeuwen lang is er sprake van verzilting en altijd heeft men dat kunnen oplossen. Er is zoveel wat technisch mogelijk is, en in de ogen van de agrariërs zou de infrastructuur makkelijk kunnen worden aangepast om ook in de toekomst aan de zoetwaterbehoefte te kunnen voorzien. *“Het zou toch leiden tot een blamage voor Nederland. Het kan in wezen toch niet zo zijn dat als een groot deel van West Europa’s zoet water hier langs stroomt wij niet in staat zijn technische oplossingen te vinden om robuuste voorzieningen te verzorgen dat wij in dit begenadigde landje aan het eind van de rivier dat water te hebben”* (veehouder, Focusgroep agrariërs).

In de focusgroepen nationaal en regionaal beleid kwam het beeld naar voren dat uiteindelijk niet meer in elk gebied voldoende zoet water geleverd zal worden en dat hierdoor op termijn niet alle gewassen meer op elke plaats kunnen geteeld worden. *“Men gaat er vanuit dat de kwaliteit koste wat het kost gegarandeerd wordt. Maar men moet er aan wennen dat niet tot in de lengte van dagen de gevolgen kunstmatig onderdrukt kunnen worden”* (medewerker provincie Zuid-Holland, Focusgroep regionaal beleid). Als gevolg hiervan zouden volgens de beleidsmakers dus de teelten die zoet water nodig hebben moeten komen op locaties waar zoet water aangevoerd kan worden. De wetenschappers bevestigen het idee dat het voor bepaalde delen in de kuststrook echt heel lastig wordt om de kwaliteit te houden voor de boer. Men kan zich dus voorstellen dat er op een gegeven moment gezegd wordt van dat gaat niet lukken op deze plek. Bijvoorbeeld in de Flevopolder zijn er plekken waar het heel zout is. Nu worden daar nog ingewikkelde systemen aangelegd om het zoet te houden, maar op den duur kun daar vraagtekens bij zetten.

In de ogen van de agrariërs is de positie waarin zij zitten vrij nijpend. Wordt de keus gemaakt, want in de ogen van de agrariërs gaat het uiteindelijk om een politieke keuze, om in bepaalde delen van NL niet meer in voldoende zoet water te voorzien zodat waterschappen niet meer het water en de services kunnen garanderen die tot nu toe aan de boeren verleend zijn dan zou de overheid daar in de ogen van de agrariërs een conclusie aan moeten verbinden. Het verbouwen van hoogwaardige teelten zal dan in bepaalde delen van Nederland onmogelijk worden met alle consequenties van dien.

De verontruste stemming onder de boeren wordt nog versterkt door het idee dat de maatschappelijke waardering gestaag aan het afnemen is. *“Grote delen van de maatschappij denken van hamburgers en melk, die komen toch allemaal uit de fabriek en dat zal toch ook nog wel uit Taiwan komen, wat moeten we nog met die boeren hier?”* (boomkweker, Focusgroep agrariërs) Volgens de boeren ontstaat hierdoor het idee dat zonder boeren het landschap net zo leuk zal blijven. Dit beeld leidt er volgens de boeren toe dat de politieke bereidheid om het watersysteem in de toekomst zo aan te passen aan de wensen van de boeren zeer klein is. Maar als boeren het landschap niet meer beheren, wordt het erg duur voor de overheid om deze gebieden als natuur te beheren.

De inschatting van de boeren dat de politieke wil klein is om hen te helpen in combinatie met de verwachte toenemende verzilting en de druk vanuit de concurrentie maakt dat de agrariërs verzilting als groot en bedreigend probleem ervaren wat direct hun bestaanszekerheid raakt. Het is voor hen dan ook maar zeer moeilijk te begrijpen dat in NL met

het zoete water dat er is zo nonchalant wordt omgesprongen. De bewuste externe verzilting, zoals het kierbesluit voor het Haringvliet, stuiten veelal op onbegrip. Het is zo zeggen zij een prachtige zoet water bekken met een goede kwaliteit water. De boeren hebben ook geïnvesteerd met het idee dat er voldoende zoet water zou blijven. *“Het is een speeltje volgens mij van een aantal idealisten (...) Het hele eiland willen ze gewoon zilt hebben. Dan willen ze terug naar honderd jaar geleden en moet landbouw zoals die honderd jaar geleden gedaan werd weer terugkomen.”* Cynisch werd daar bij opgemerkt *“Dan kunnen ze ‘s zondags een rondje fietsen”* (veehouder, Focusgroep agrariërs).

Vooraf in de focusgroep van belangengroepen werd duidelijk dat waar de boeren de indruk hebben een kleine invloed te hebben, deze door de natuur en recreatieorganisaties als buitenproportioneel groot wordt ervaren. *“Heel vaak is die belangenafweging gewoon heel erg eenzijdig. De invloed van de agrarische sector binnen de waterschappen die is natuurlijk enorm, nog steeds”* (medewerker ANWB, Focusgroep belangengroepen). Tegelijkertijd geven zij aan dat de verhouding in het maatschappelijk krachtenveld een hele andere is geworden. Volgens de ANWB is de jaarlijkse omzet van waterrecreatie groter dan de landbouw. Ook de natuurorganisatie geven aan dat landbouw vrijwel altijd voorrang krijgt op de natuur. Zij pleiten er dan ook voor om rekening te houden met veel meer belangen van sectoren anders dan enkel de landbouw. Volgens de wetenschappers/deskundigen is deze transitie al gaande en werken hoogheemraadschappen veel meer vraag gestuurd. Vroeger kwam de vraag alleen maar vanuit de boeren en tegenwoordig komt de vraag ook steeds meer vanuit de natuurbescherming.

Zowel de wetenschappers/deskundigen als de nationaal beleidsmakers zien de situatie voor de agrariërs minder somber in dan zij dit zelf doen en niet alleen door hun geloof de gesloten systemen zoals in de glaspolder. In de eerste plaats werd het verziltingsprobleem voor de agrariërs door de wetenschappers wat gerelativeerd. Zij hebben het idee dat het wel eens zou kunnen dat met veel hogere chloridenconcentraties gewerkt kan worden dan nu gedacht wordt. Zij gaven aan dat je nu per gewas maar een norm hebt terwijl als je bijvoorbeeld bij een droog gevoelige grond drie keer zoveel moet beregenen als dat je geen droogte gevoelige grond hebt. Volgens hen moet worden onderzocht hoeveel beregeningswater er nu echt nodig is per gebied en of daarmee de normeringen wel kloppen.

Hoewel volgens de nationale beleidsmakers en wetenschappers/deskundigen in de toekomst niet elk gewas meer overal kan worden geaccommodeerd, voorzien zij tegelijkertijd ontwikkelingen als concentraties van economisch sterke teelten. In deze concentratiegebieden zou volgens hen de hydrologie nog wel degelijk kunnen worden aangepast. Ook verwijzen zij naar Texel waar waterplannen ontwikkeld worden om de zoetwaterbellen die daar zijn zo goed mogelijk in stand te houden en gestreefd wordt om gescheiden systemen te maken waardoor maatwerk geleverd kan worden. Hierdoor kunnen Texelse boeren met een heel kleine hoeveelheid zoet water bijvoorbeeld toch prima bollen kweken. Tot slot wijzen de wetenschappers erop dat verzilting ook bepaalde kansen voor boeren kan inhouden. Nu al maken veel boeren gebruik van allerlei maatregelen die ten goede komen voor de natuur, bijvoorbeeld het later maaien voor de ganzen. Boeren, zo geven zij aan, zijn wat dat betreft ook pragmatisch. Door verzilting kunnen zij wellicht meer verdienen aan blauwe of groene diensten waardoor ze toch overeind kunnen blijven.

5. Verzilting is een kans voor de natuur!

In dit hoofdstuk staan vooral de kansen die verzilting met zich meebrengt centraal. Met name voor natuur en recreatie zou deze ontwikkeling positieve kanten hebben. Tegelijkertijd worden de ideeën van de natuurbeweging aangaande het watersysteem als bedreiging ervaren door de agrarische sector. Tot slot wordt in dit hoofdstuk ingegaan op de discussie of natuurbeheer duurder zou zijn dan landbouw.

In alle focusgroepen kwam naar voren dat verzilting voor de natuur grote kansen met zich meebrengt en in die zin dus niet alleen problematisch is. Zowel de natuurbeweging zelf als de wetenschappers geven aan dat juist vaak op brakke gronden en in brak oppervlaktewater heel interessante en specifieke natuursystemen kunnen ontstaan. De vertegenwoordigers van natuurorganisaties gaven aan dat hierdoor de verscheidenheid van landschap en natuurtypes kan toenemen. Dit toenemen wordt door zowel natuurbeweging alsook de recreatiesector als winst ervaren. Het is volgens de natuurbeweging dan veelal ook helemaal geen probleem wanneer oorspronkelijk zoete natuurgebieden op een “natuurlijke manier” veranderen in meer brakke natuurgebieden. *“Er mag dan best veel veranderen wat mij betreft, ook in natuurgebieden”* (medewerker Staatsbosbeheer, Focusgroep belangengroepen). Nu zou op bepaalde plekken verzilting worden tegengehouden waar dit van de natuurbeweging helemaal niet nodig is. *“Geweldig die brakke kwel, fantastisch, daar zou je echt heel veel kunnen doen met de natuur”* (medewerker Landschapbeheer Noord Holland, Focusgroep belangengroepen).

De agrarische sector gaf aan dat de huidige politiek zich veel te veel laat meeslepen door de voordelen verhaald door de natuurbeweging. De ideeën van de natuurbeweging zijn in de ogen van de boeren veel te idealistisch en worden als een grote bedreiging. *“De natuurbeweging zegt van laat dat zou nog maar verder naar binnen komen omdat ooit ook zo was. Ja natuurlijk als je maar ver genoeg teruggaat was alles anders (...) Dus ze willen het volledig terughalen, nou, dat wil ik dan bij hun thuis ook nog wel eens bespreken”* (veehouder, Focusgroep agrariërs). De wetenschappers/deskundigen gaven echter aan dat deze erkende positieve aspecten voor de natuur ook wel eens in het voordeel van de agrariërs zelf zouden kunnen werken. Zo kunnen boeren die het moeilijk hebben wellicht vaker groene diensten aanbieden om toch in hun levensonderhoud te kunnen voorzien. Ook wordt er door hen op gewezen dat natuurgebieden soms ook functioneel kunnen zijn in hun onderneming, bijvoorbeeld bij bedrijven die een gesloten watersysteem in de glastuinbouw nastreven. *“Wat je vaak bij die ondergrondse opslag ziet is dat daar een moerasgebiedje aan vast zit om dat water te bergen voordat het de grond ingaat”* (medewerker adviesbureau, Focusgroep wetenschappers/deskundigen).

Echter bij deze geschetste kansen werden tijdens de focusgroepen wel twee belangrijke kanttekeningen geplaatst. Ten eerste werd opgemerkt dat verzilting alleen maar positief voor de natuur kan zijn wanneer dit een constante is. Volgens de wetenschappers zouden daarom waterschappen dan ook moeten kiezen voor of een jaar rond een brak systeem met een vrij hoog chloridgehalte of een jaar rond zoet. Ecologisch gezien, zo geven zij aan, is het erg slecht als je een systeem hebt wat in de winter zoet is en in de zomer veel zouter.

De tweede kanttekening die door nationaal en regionaal beleidsmakers, wetenschappers als vertegenwoordigers van de drinkwatersector gemaakt werd is dat natuurbeheer nog wel eens duurder zou kunnen zijn dan het bedienen van boeren. *“Als we de veenweidegebieden zelf zouden moeten gaan beheren dan konden we het niet opbrengen, totaal niet”* (medewerker Ministerie van LNV, Focusgroep nationale beleidsmakers). Dat natuurbeheer ook geld kost wordt bevestigd door de natuurbeweging zelf. Echter, zij geven aan dat de kosten helemaal niet zo hoog hoeven zijn mits maar wordt aanvaard dat gebieden er dan wel anders uit gaan zien. *“De kosten zijn niet gering omdat mensen verwachten dat er in een omgeving niets verandert en ze eigenlijk het liefst zien datgene wat ze van twintig jaar geleden kennen”* (medewerker Staatsbosbeheer, Focusgroep belangengroepen). De kosten kunnen dus volgens de natuurbeweging een stuk lager dan tot op heden gedacht wordt. De recreatiesector voegt hier nog aan toe dat door de extra natuurtypen er ook weer nieuwe gebruikswaarden voor de mens ontstaan. Meer diversiteit in het landschap zou zorgen voor meer kansen voor waterrecreatie en dus kunnen zorgen voor allerlei positieve economische spin-offs. *“Per saldo (...) verdienen we per jaar als Nederland met de waterrecreatie ongeveer 38,5 miljard (...) Dat is best een fors bedrag [en] groter als de landbouw qua omvang”* (medewerker ANWB, Focusgroep belangengroepen). Hierdoor, zo geven zij aan, zou naast de ecologische winst het zelfs economischer slimmer zijn te kiezen voor meer brakke natuur.

6. Regelgeving en de rol van de overheid

Welke rol de verschillende overheden met betrekking tot verzilting zouden moeten spelen is een punt waarover door de deelnemers zeer verschillend wordt gedacht. In dit hoofdstuk worden deze gedachtes verwoord. Bovendien worden de regels en instrumenten die betrekking (zouden moeten) hebben op verzilting besproken. Aan het slot van dit hoofdstuk komen de wat meer algemene kritiekpunten ten aanzien van de overheid aan bod.

Over de rol die de overheid zou moeten spelen in het verziltingvraagstuk bestonden verschillende percepties. De agrarische sector bracht zeer sterk het standpunt naar voren dat wat hen betreft de nationale overheid in deze een grote verantwoordelijkheid heeft en een grote rol zou moeten spelen in het verziltingvraagstuk. De infrastructuur en andere technische ingrepen die, zoals in het volgende hoofdstuk beschreven zal worden, nodig zijn om verzilting op te lossen kunnen volgens de agrariërs enkel door de nationale overheid gerealiseerd worden. *“De belangrijkste conclusie moet zijn dat verzilting een bovenregionaal vraagstuk is wat dus om een landelijke discussie vraagt (...) De ontwikkelingen die er nu op ons afkomen (...) kan het waterschap alleen niet oplossen”* (medewerker LTO, focusgroep agrariërs). Behalve de agrarische sector pleit ook de toeristische sector voor een centrale regie vanuit DG-Water. Deze zou volgens hen een veel sterkere en sturende rol moeten gaan spelen om te voorkomen dat de verschillende waterschappen en provincies, die volgens hen uiteindelijk wel het werk moeten doen, allemaal hun eigen beleid gaan neerzetten.

Opvallend is echter dat de nationale overheid, en DG-Water in het bijzonder, zelf helemaal niet het idee heeft dat zij degene zijn die iets aan verzilting zou moeten doen. *“Het hoofdwatersysteem is op orde. Op dit moment doen we niks”* (medewerker Ministerie van V&W, Focusgroep nationale beleidsmakers). In hun optiek is verzilting veeleer een regionaal probleem waar de nationale waterverdeling, de zogenaamde verdringingsreeks, boven hangt. Voordat men daar iets in wil veranderen moet hun inziens het probleem eerst veel duidelijker in beeld komen. *“Op het moment dat er dan een beleidstekort is dan zijn wij ook in beeld. Eerder zijn wij gewoon niet in beeld”* (idem). Volgens V&W is verzilting veel meer een probleem dat, zoals dat in het hoofdstuk over de agrarische sector staat beschreven, op micro niveau zou moeten worden aangepakt. Neemt niet weg dat de nationale beleidsmakers zich bewust zijn van de verwachtingen jegens de nationale overheid. *“Ik zie dus dat wij als overheid steeds opnieuw worden uitgedaagd wat wij vinden wat er moet”* (Medewerker Ministerie van LNV, Focusgroep nationale beleidsmakers). Zelf verkondigd de LNV het standpunt dat het probleem in eerste instantie ligt op gebiedsniveau en niet bij hen. *“Laten we ons vooral niet verliezen tot een groots en meeslepende strategie”* (Medewerker Ministerie van LNV, Focusgroep nationale beleidsmakers).

De wetenschappers verschillen onderling van mening in hoeverre nationale beleidsmakers met verzilting bezig zijn. Aangegeven wordt dat beleidsmakers op dit moment vooral aandacht hebben voor het oppervlaktewater, wateroverlast, droogte en voor ruimte voor de rivier en dat grondwater en verzilting te weinig aandacht krijgen. Andere wetenschappers bestrijden juist het beeld dat beleidsmakers geen oog zouden hebben voor verzilting en grondwater. Zij constateren wel degelijk een verandering, al is die

soms nog wat pril en verkennend. Echter, de processen bestuderend rondom WB21 en de KRW, zijn de verwachtingen onder de wetenschappers ten aanzien van de beleidsmakers op nationaal niveau met betrekking tot verzilting vooralsnog laag. *“Ik kan me haast niet voorstellen dat verzilting een sexy onderwerp wordt waar ooit nog eens een keer een ‘taskforce verzilting’ voor wordt opgericht”* (Medewerker RIVM/ MNP, Focusgroep wetenschappers/deskundigen). De nationale beleidsmakers geven echter zelf aan dat het niet zo is dat verzilting helemaal geen aandacht zou krijgen. Er zijn wel degelijk ontwikkelingen zo geven zij aan. Echter, ook zij geven aan dat verzilting het tot op heden vooral aandacht kreeg in agenderende en verkennende zin.

Op regionaal niveau, zo is de algemene perceptie, wordt in sommige gebieden al wel meer concreet aan verzilting gedaan. Vooral de provincie Zeeland wordt door de wetenschappers genoemd als een provincie die aandacht heeft voor verzilting, maar ook andere provincies zouden beleid maken ten aanzien van verzilting. De provincie Zuid-Holland zelf geeft aan nog in een fase van studie te zitten. Voorts viel op dat de rol van de gemeenten tav verzilting niet genoemd is in de focusgroepen. De waterschappen daarentegen worden ook nu al gezien als instituties die zeer direct met verzilting moeten werken. Ook hier wordt echter geconstateerd dat de mate van aandacht die verzilting krijgt sterk verschilt per waterschap. Volgens de wetenschappers is in het bijzonder waterschap Rijnland zeer effectief met verzilting bezig. Bij andere heeft men soms nog het idee dat het onderwerp verzilting wordt verdrongen. Toch wordt de waterschappen een belangrijke rol in het verziltingsvraagstuk toegedicht.

Vooral de boeren geven aan sterk afhankelijk te zijn van de welwillendheid van het waterschap. In deze zelfde focusgroep vond een discussie plaats in hoeverre het waterschap verantwoordelijk is voor het leveren van kwalitatief goed water. Aangegeven werd dat ze wel een verantwoording zouden hebben tav kwaliteit maar dat de grens van het chloridgehalte waar ze verantwoording voor hebben hoger ligt dan wat sommige gewassen kunnen hebben. Tegelijkertijd werd er aan getwijfeld of dit een resultaatsverplichting is of enkel een inspanningsverplichting. De algemene perceptie was dat het zou gaan om een inspanningsverplichting waarbij waterschappen voor een goed waterbeheer moeten zorgen aangepast aan de functie van de grond. Dit zou er echter niet toe kunnen leiden dat het waterschap ter verantwoording kan worden geroepen als het mis gaat.

In de focusgroep met de wetenschappers/deskundigen speelde zich deels een vergelijkbare discussie af. Ook hier was aanvankelijk twijfel over de vraag in hoeverre een waterschap nu echt afrekenbaar is voor de hoeveelheid chloride. Uiteindelijk leek men het er ook in deze focusgroep over eens dat het slechts zou gaan om een inspanningsverplichting. Deze opvatting werd bevestigd door zowel lokale en nationale beleidsmakers. Interessant was echter dat hierbij de wetenschappers de vraag rezen wat de rechten van agrariërs zijn wanneer, bijvoorbeeld een boer na dertig jaar gebruik te hebben gemaakt van een bepaalde, waterkwaliteit door een ingreep wordt veranderd. Zij achtten het mogelijk dat verworven rechten hier een rol zou kunnen spelen.

Zoals al eerder in dit rapport beschreven wordt verzilting als een heel diffuus probleem ervaren. Er werden in de focusgroepen dan ook vele regels en wetten aangehaald die allen in meer of mindere mate met verzilting te maken zouden hebben. Zo wordt de grondwaterwet van belang geacht omdat onttrekking van invloed is op (zout) grondwater

kwel. Ook het NBW wordt in beperkte mate van belang geacht voor verzilting, hoewel tegelijkertijd wordt aangegeven dat verzilting daarin nauwelijks uitgewerkt is. Of, en in hoeverre, de KRW betrekking heeft op verzilting bleek een punt van discussie. Volgens de drinkwatersector schrijft deze richtlijn voor dat je geen verzilting mag veroorzaken. De toeristische sector gaat er daarentegen juist vanuit dat de KRW doorspoelen aan banden zal leggen. Volgens de wetenschappers echter is dit een activiteit die al sinds jaar en dag wordt gepleegd en heeft daarom de KRW daar geen moeite mee. Wel geven zij aan, hoewel zij de kans klein achten, dat een dochterrichtlijn van de KRW, de zogenaamde grondwaterrichtlijn, in de toekomst mogelijk wel invloed zou kunnen hebben op verzilting. De UvW ziet echter nu al een mogelijke link tussen de KRW en verzilting. Deze richtlijn schrijft volgens hen voor dat de veroorzaker van kosten hiervoor zelf moet opdraaien. Dit principe zou volgens hen in bijvoorbeeld Zeeland, waar in het verleden de kosten voor zoetwateraanvoerplannen werden omgeslagen over alle inzittenden, een rol kunnen gaan spelen. Wanneer agrariërs daadwerkelijk zelf zouden moeten gaan betalen voor de aanvoer van zoet water kunnen zij dit volgens het UvW nooit opbrengen.

De wetenschappers en de lokale beleidsmakers wijzen tevens op het belang van regels met betrekking tot de kwaliteit van het oppervlaktewater waarin ook normen over het chloridgehalte zijn opgenomen. Zo zou volgens de provincie Zuid Holland de 4^e nota waterhuishouding richtlijnen geven voor de kwaliteit van oppervlaktewater. De wetenschappers refereerde in deze juist aan waterakkoorden en de Wet Bodembescherming. De lokale beleidsmakers gaven aan dat ook op provinciaal niveau regels en richtlijnen worden opgesteld over grondwater en oppervlaktewater waarin ook richtlijnen aangaande de concentratie chloride zijn opgenomen. Los van de vraag in welke documenten normen worden gegeven gaven verschillende wetenschappers aan de chloridennormen vrij streng te vinden. Hierbij moet worden opgemerkt dat er tegelijkertijd veel discussie was over hoe hoog die normen nu eigenlijk zijn en opnieuw tot in hoeverre deze normen een verplichtend karakter hebben. Gesuggereerd werd om in ieder geval de norm gebiedsgericht aan te passen. Nu kan het zo zijn dat er voor een heel gebied een hoge norm is *“terwijl misschien alleen maar in Boskoop (de norm) 150 moet houden en (het) voor de rest best wel hoger kan”* (Medewerker TNO, Focusgroep wetenschappers/deskundigen).

Dat verzilting door de deelnemers als een verschillend type probleem wordt ervaren hebben we al eerder geconstateerd. Zo zagen we dat de agrariërs verzilting vooral als een probleem in de waterdistributie zien terwijl de wetenschappers, de belangengroepen en de nationaal beleidsmakers verzilting veel meer in de discussie over de ruimtelijke ordening plaatsen. Niet verassend werden dan ook juist in die focusgroepen, behalve de reeds genoemde regels die betrekking zouden hebben op verzilting, regels en beleid uit de ruimtelijke ordening als relevant voor verzilting ervaren. Wat hier vooral bij opviel is dat een gebrek aan regels en instrumenten wordt geconstateerd om ruimtelijke ontwikkelingen te sturen door de waterhuishouding. *“Als op dit moment een landbouwbedrijf op Goeree-Overflakkee ijsbergsla wilt gaan telen dan heb je geen enkele mogelijkheid om dat tegen te houden. (...) je merkt ook dat er bij provincies en waterschappen er ook wel eens wordt geklaagd over te weinig juridische middelen om dat soort ontwikkelingen te sturen”* (medewerker RIZA. Focusgroep wetenschappers/deskundigen).

Hoewel de natuurbeheerders en de toeristische sector aangeven dat de gemeenten en provincies veel mogelijkheden hebben om te sturen, geven de lokale beleidsmakers zelf

aan dat zowel de provinciale streekplannen als de gemeentelijke bestemmingsplannen maar tot een bepaalde hoogte kunnen sturen. Zo zou de provincie wel een functie kunnen toekennen, maar niet de teelt kunnen specificeren. Echter, zoals eerder beschreven, bestaat er onder beleidsmakers wel degelijk de behoefte om de waterbeheerder meer invloed te geven in de ruimtelijke ordening. De wet op de waterhuishouding zou volgens de nationaal beleidsmakers hiervoor niet afdoende zijn. Of de GGOR, het Gewenst Grondwater- en Oppervlaktewater Regime, wel een instrument is dat het daadwerkelijk makkelijker maakt om de functie het peil te laten volgen is onder de lokale en nationale beleidsmakers een punt van discussie. Waar de UvW hierover positief is gestemd, heeft vooral de LNV de nodige twijfels. *“Een boer kan bij een verandering van het peilbeheer altijd zeggen van ik heb eigenlijk recht op 60cm ontwatering, die wil ik weer hebben. Als ik dat niet krijg dan compenseer me maar”* (Medewerker Ministerie van LNV, Focusgroep nationale beleidsmakers). Zij zijn er dan ook van overtuigd dat het huidige instrumentarium, zelfs met de GGROR, niet afdoende is.

Los van wat de overheid in de perceptie wel of niet zou moeten doen met verzilting kwam in alle, behalve de focusgroep van de nationaal beleidsmakers, algemene klachten naar voren over de overheid. Zowel het beleid als de uitvoering worden door de deelnemers gekenmerkt als traag, versnipperd en verwarrend. Zowel de watersector alsook de wetenschappers constateren dat bij innovaties om met verzilting om te gaan men al snel terecht komt in een oerwoud van regels. De natuurbeweging beschrijft de situatie in de watersector als onlogisch en onoverzichtelijk. De recreatiesector gaat zelfs nog verder: *“Als je kijkt naar andere sectoren dan is bij water echt absurd. Welk loket je moet hebben en waar de beslissingen moeten worden genomen, dat is zo verschillend. Dat is bijna bij geen ander beleidsveld in de samenleving te bedenken”* (Medewerker ANWB, Focusgroep belangengroepen).

Behalve de kritiek dat de sector onlogisch in elkaar zou zitten constateren de belangengroepen een bijkomend probleem. Zij geven aan het idee te hebben dat in de watersector een gebrek is aan durf en dat men zich erg verschuilt achter regelgeving; men zou bang zijn iets verkeerd voor te schrijven of om in ingewikkelde situaties terecht te komen. Staatsbosbeheer geeft als voorbeeld waterschappen die, om verdere bodeminklinking te voorkomen, zeggen te willen stoppen met peilverlaging in de praktijk dit niet doen. Staatsbosbeheer constateert dat enkel de verantwoordelijkheid wordt afgeschoven naar anderen, in dit geval de provincie die iets zou moeten veranderen in de ruimtelijke ordening. *“Daar hebben ze misschien formeel gezien allemaal wel gelijk in, maar het is ook wel heel erg zwak”* (Medewerker Staatsbosbeheer, Focusgroep belangengroepen).

Bij de agrariërs was nog de meeste scepsis tav van de overheid te proeven. De overheid zou hun inziens veel te langzaam functioneren en bovendien niet altijd even deskundig. *“Hoe realistisch denken mensen die op een ministerie of bij Rijkswaterstaat werken”* vroeg een agrariër zich af na hij had staan praten met een directeur van Rijkswaterstaat over de economische voordelen van het Kierbesluit. *“Uiteindelijk komt men alleen maar op het punt van als je nu duiker bent dan is het in Grevelingen mooier dan op het Haringvliet”* (fruitteler, Focusgroep agrariërs). Het wordt dan ook tijd volgens de boeren dat de overheid meer bedrijfsmatig gaat denken waarbij ook de prioriteiten anders gesteld zouden moeten worden.

Zo heeft de agrarische sector sterk het gevoel dat de politiek, de overheid, onvoldoende rekening houdt met de boeren en veel te veel zou worden beïnvloed door de natuurbeweging. Opvallend is echter wel dat de natuurbeweging zelf het gevoel heeft dat maatregelen vooral worden genomen voor de landbouw en dat juist veel meer prioriteit zou moeten gaan naar hun sector. Tot slot geeft ook de recreatiesector aan sterk het gevoel te hebben dat veel te veel aandacht zou uitgaan naar de agrariërs waar dat eigenlijk naar hen zou moeten gaan.

7. Oplossing voorhanden?

Hoe bezien de verschillende deelnemers van de focusgroepen de mogelijkheden het verziltingsvraagstuk op te lossen? Worden oplossingen überhaupt mogelijk geacht, en wanneer dat zo is, aan welke oplossingen wordt er dan gedacht? Tevens ook de vraag wie er in de perceptie van de deelnemers verantwoordelijk is het probleem op te lossen. Deze vragen vormen de kern van dit hoofdstuk. Aan het einde van dit hoofdstuk worden enkele algemene ideeën besproken hoe oplossingen voor het probleem dichterbij kunnen komen.

De regionale en nationale beleidsmakers, maar ook de wetenschappers gaven te kennen sterk het gevoel te hebben dat het tegengaan van verzilting moeilijk, zo niet onmogelijk is. Feit blijft, zo geven zij aan, dat grote delen van Nederland een stuk lager liggen dan het zeeniveau. Wanneer, zo legde een wetenschapper uit, je op een plek de zoute kwel probeert tegen te houden komt die vaak op een andere plek naar boven komen. V&W geeft dan ook aan dat door het handhaven van polders verzilting zal blijven plaatsvinden. Het Hoogheemraadschap Rijnland sluit zich aan bij dit standpunt. *“De enige manier om het volledig te stoppen is door de boel onder water te zetten”* (Medewerker Hoogheemraadschap Rijnland, Focusgroep regionale beleidsmakers).

Onder enkele wetenschappers maar ook onder de beleidsmakers was dan ook het idee dat Nederland zich het beste zou moeten aanpassen, en leren leven met, de verzilting. Zo zouden individuele boeren moeten overgaan op andere teelten of het aanbieden van groenblauwe of in het uiterste geval het bedrijf helemaal verplaatsen. De wetenschappers die evenzeer voor adaptatie pleiten zijn voornamelijk tot die afweging gekomen doordat zij het idee hebben dat de kosten die gemaakt zullen moeten worden om verzilting tegen te gaan niet zullen opwegen tegen de baten. Dit zou volgens hen komen doordat de maatregelen zelf erg duur zijn en de te voorkomen schade relatief klein. Andere wetenschappers, en tevens ook beleidsmakers, gaven echter aan dat echt adaptief omgaan met verzilting in Nederland onrealistisch is.

De UvW geeft aan dat wanneer alles wordt aangepast aan de klimaatsverandering en verzilting dat er zoveel functies in Nederland niet meer mogelijk zijn dat hier in de praktijk nooit voor gekozen zal worden. Bovendien geeft het KIWA aan dat grote delen van Nederland nu al een groot kunstmatig systeem is. *“Als je het dan hebt over adaptief, dan ga je je aanpassen aan het watersysteem, maar dat doen we daar al eeuwen niet meer”* (Focusgroep wetenschappers/deskundigen). Van alle focusgroepen waren de agrariërs echter veruit het stelligst dat verzilting moet, en kan, worden tegengegaan.

De agrariërs zijn de mening toegedaan dat met voldoende techniek het verziltingsprobleem gemakkelijk kan worden opgelost. Er zou volgens hen voldoende zoet water in Nederland zijn. Waar het echter aan ontbreekt zijn technische voorzieningen om dat water te brengen waar het nodig is. Ook zou door onder meer een sluizencomplex in de Nieuwe Waterweg aan te leggen het zoete water wat er is langer kunnen worden vastgehouden. Ook het probleem van het zoute kwelwater wat door het wegpompen een verzilting veroorzaakt op andere plekken is volgens de agrariërs technisch goed op te lossen door dat water naar een ander punt af te voeren. Volgens de boeren is dus het probleem best oplosbaar. *“Na de deltawerken moet dit niet meer het grootste werk zijn”* (boom-

kweker, Focusgroep agrariërs). Het grootste probleem is volgens hen de politiek, deze zouden niet bereid zijn de infrastructuur aan de passen. *“Laten we eerlijk wezen, we hebben zoveel geknutseld in dit landje, waarom zouden we niet de infrastructuur aan kunnen passen om dat verdelingsvraagstuk op te lossen? Het moet kunnen maar het gaat puur om politieke wil.”* (veehouder, Focusgroep agrariërs).

Los van de vraag of je daar wel of niet voor zou moeten kiezen geven ook de wetenschappers aan dat er steeds meer technische mogelijkheden zijn om met verzilting om te gaan. Zo zou bijvoorbeeld kwelwater op bepaalde plekken geconcentreerd kunnen worden waar het zout dan door middel van membraantechnieken kan worden afgevangen. Een vertegenwoordiger van een drinkwaterbedrijf gaf aan dat gebruikmakend van soortgelijke membraantechnieken er ook mogelijkheden ontstaan om zelfs brak water geschikt te maken als drinkwater. Volgens de wetenschappers wordt in Australië nu al actief zout grondwater weggepompt. Dit water wordt dan in een later tijdstip verdampt en het zout verhandeld. Ook in Amerika zou men al vergevorderde technieken hebben om op een slimme manier met verzilting om te gaan. Slimmer dan de bepaalde aspecten van huidige Nederlandse waterhuishouding. Vooral het huidige beleid van het doorspoelen werd door meerdere wetenschappers zeer kritisch benaderd. Hiermee zou volgens hen een enorme hoeveelheid zoet water worden verkwist.

Natuurorganisaties waarschuwden juist voor allerlei technische en grote infrastructurele maatregelen zoals werden voorgesteld door de agrariërs. Volgens de natuurorganisaties zijn dit soort ingrepen vaak erger dan de kwaal zelf. Zo zouden volgens hen bepaalde gebieden door dit soort maatregelen *“worden opgezaagd met een waterkwaliteit waar ze slechter bij functioneren dan wanneer je het systeem gewoon wat meer in zijn waarde had gelaten”* (medewerker Staatsbosbeheer, Focusgroep belangenorganisaties).

Ook op andere manieren en binnen andere focusgroepen werd aangegeven dat met het oog op de verzilting zuiniger met water zou moeten worden omgesprongen. *“Het zorgvuldiger omgaan met water, ik denk dat dat voor de toekomst belangrijk is. Ik denk dat daar heel veel valt te leren en dat daar heel veel winst uit te behalen is”* (medewerker Alterra IMARES, Focusgroep wetenschappers/deskundigen). Zo werd er aangegeven dat er gebruik kan worden gemaakt van de zoetwaterlens en er, zowel op bedrijfsniveau alsook op grotere schaal, water kan worden opgeslagen in basins. De agrarische sector pleit in deze voor het tegengaan van de bewuste externe verzilting. Dit wordt door hen ervaren als verkwisting van een groot goed en is daarmee voor hen maar zeer moeilijk te begrijpen. *“We willen toch niet Afrikaanse toestanden hier krijgen?”* (akkerbouwer, Focusgroep Agrariërs).

Behalve deze oplossingen die eerder te begrijpen zijn als maatregelen om voldoende zoet water te behouden, werden tevens ideeën verkondigd hoe verzilting mogelijkwerijs echt tegen gegaan kan worden. Zo werd door Hoogheemraadschap Rijnland aangegeven dat zij ervaring hebben met een proef waarbij in een diepe polder de peilen een halve meter omhoog zijn gebracht. Het bleek dat hierdoor de kwel redelijk te beperken is. Dit voorstel ligt dicht aan tegen de oplossingen gesuggereerd door wetenschappers, belangen groepen en de nationaal beleidsmakers die, zoals eerder aangegeven, verzilting voornamelijk zien als een probleem in de ruimtelijke ordening.

De credo's 'functie volgt peil' ofwel 'adaptief bodembeheer' ofwel 'functie volgt chloridengehalte' worden door deze groepen anders dan door de boeren als beste oplos-

sing gezien. Dit zou dus betekenen dat bepaalde functies in bepaalde gebieden niet meer mogelijk zijn. *“Je moet voor een hele andere strategie kiezen. Het dus niet meer zo zijn dat het peil de functie volgt, maar dan gaan we naar functie volgt peil (...) Dat betekent dus ook andere keuzes, andere keuzes ook voor die boeren”* (Medewerker Ministerie van LNV, Focusgroep nationale beleidsmakers). Niet alleen de LNV en wetenschappers zijn van mening dat hierdoor boeren zullen moeten omschakelen, woonwijken niet meer overal gebouwd kunnen worden, ook de natuurbeweging geeft aan ruimtelijke aanpassingen te zien als de beste oplossing. *“Wij willen het liefst dat vanuit systeemniveau beslissingen genomen worden. Als je bijvoorbeeld kijkt naar de waterhuishouding in West Nederland, voor een deel hebben we daar teelten op plekken die daar totaal niet geschikt voor zijn”* (medewerker Staatsbosbeheer, Focusgroep belangengroepen). Niet alleen wordt er hun inziens op verkeerde plekken geboerd, ook bepaalde types natuur zouden op verkeerde plekken liggen. Zij gaven aan open te staan dit te willen veranderen en mee te willen gaan met de ontwikkeling van verzilting en klimaatsveranderingen.

Opvallend was dus dat de deelnemers aan de focusgroepen zeer verschillend dachten over de beste oplossingsstrategie. Waar alle deelnemers het echter wel over eens waren is dat er meer onderzoek en meer bewustwording moet komen t.a.v. verzilting. In hoofdstuk twee is al naar voren gekomen dat zowel nationale beleidsmakers alsook de wetenschappers aangaven dat hele gebieden in Nederland nog nooit met verzilting te maken hebben gehad. Zij pleiten dan ook voor meer onderzoek welke gebieden daadwerkelijk een verziltingprobleem hebben. Betere meetmethoden en monitoringstrategieën zijn in hun mening hiervoor een voorwaarde. Ook de waterleidingbedrijven geven aan dat het wetenschappelijk onderzoek versterkt moet worden. Zowel wetenschappers als nationaal beleidsmakers pleiten tevens voor meer onderzoek naar de chloridentolerantie van gewassen. De modelberekeningen zouden tot op heden *“vooral gebaseerd zijn op noem het maar zuid Europese (...) situaties”* (medewerker Ministerie van LNV, Focusgroep nationale beleidsmakers). De LNV acht het mogelijk dat in Nederland een aantal gewassen een veel hogere zouttolerantie zouden kunnen hebben dan tot nu toe wordt aangenomen. De agrarische sector, die zoals aangegeven verzilting als een grote bedreiging beschouwd maar tegelijkertijd als wel technisch oplosbaar acht, pleit vanuit die optiek juist voor meer onderzoek naar technieken om verzilting tegen te gaan en om efficiënter met zoet water om te springen.

Tot slot werd zowel door de wetenschappers, de natuurbeweging en de recreatiesector gepleit voor meer onderzoek om een maatschappelijke kosten-batenanalyse te kunnen verrichten. Volgens de wetenschappers zou je hiermee aangetoond kunnen worden dat bepaalde vormen van bodemgebruik bepaalde plekken gewoon te duur zijn. Staatsbosbeheer ziet als grote pluspunt van zo een analyse dat daarmee de ecologische neveneffecten van het huidige waterbeheer beter in beeld gebracht kunnen worden. Hierdoor kan vervolgens inzichtelijk gemaakt worden *“dat we in nogal wat gevallen dingen doen die voor Nederland niet verstandig zijn, of die voor het belang van de gemiddelde Nederlander niet verstandig zijn”* (medewerker Staatsbosbeheer, Focusgroep belangengroepen).

Behalve dat in alle focusgroepen het idee bestond dat er meer onderzoek verricht zou moeten worden naar verzilting, was er ook consensus over het idee dat er meer bewustzijn zou moeten komen over verzilting, zij het dat de motivatie hiervoor opnieuw verschillend was. Om het bewustzijn te vergroten en verzilting hoger op de agenda te krijgen zou volgens de wetenschappers een calamiteit op het gebied van verzilting en

grondwater eigenlijk de beste motor zijn. Zo gaf het RIZA aan dat bijvoorbeeld in november 2005 er een behoorlijke verzilting was opgetreden waardoor een drinkwaterbedrijf een maand lang geen water heeft kunnen onttrekken in dat gebied. *“De kranten stonden er van vol en er zijn kamervragen gesteld. Dat is ook zo een calamiteit die (...) in de bewustwording helpt”* (Medewerker RIZA, Focusgroep wetenschappers/deskundigen).

Hoewel een van de wetenschappers aangaf dat verzilting momenteel een onderwerp is dat zelfs op de Europese agenda zou staan gaven de wetenschappers en lokale beleidsmakers aan dat in Nederland het thema vaak nog maar moeizaam door bestuurders wordt opgepakt. Waterschap Zeeuwse Eilanden en Hoogheemraadschap Delfland verklaren dit deels doordat verzilting in hun ogen een diffuus en sluipend probleem is waar geen duidelijke oplossingen voor zijn. Deels zou dit echter ook komen doordat stakeholders nog niet allen van verzilting bewust zijn. *“Bestuurders luisteren naar achterban; als de problemen niet genoemd worden dan komt het probleem niet op agenda”* (medewerker Waterschap Zeeuwse Eilanden, Focusgroep regionale beleidsmakers). Erg interessant dat V&W juist pleit voor meer bewustzijn bij de individuele ondernemer zodat hij in zijn bedrijfsvoering kan anticiperen op de toekomstige ontwikkelingen van verzilting. De individuele ondernemer daarentegen, de agrariërs, gaven aan bewustwording vooral belangrijk te vinden bij partners in andere sectoren die ook hinder (zullen) ondervinden van verzilting. Wanneer ook andere sectoren zich van de problematiek bewust zijn hebben zij het idee sterker te staan in hun strijd om de overheid te doen bewegen maatregelen te nemen om te garanderen dat ook in de toekomst er in Nederland voldoende zoet water voorradig blijft.

Bijlage 1 Overzicht van deelnemers (deelnemende organisaties) aan de focusgroepen

In verband met de toegezegde vertrouwelijkheid van uitspraken gedaan tijdens de focusgroepen, wordt onderstaand alleen vermeld van welke organisaties een vertegenwoordiger aanwezig was bij welke focusgroep.

Focusgroep Experts en wetenschappers (7 juli 2006)

Alterra IMARES
Alterra PPO
Arcadis
KIWA
RIVM/MNP (2)
RIZA
TNO
Witteveen en Bos

Focusgroep Nationaal Beleid (8 september 2006)

Ministerie LNV (2)
Ministerie V&W
UvW

Focusgroep Regionaal Beleid (14 september 2006)

Waterschap Zeeuwse Eilanden
Hoogheemraadschap Rijnland
Hoogheemraadschap Delfland
Provincie Zuid-Holland

Focusgroep Agrariërs (26 September 2006)

Akkerbouw (3)
Boomkweker (3)
Fruitteelt
Veehouderij (3)
LTO
Adviseur

Focusgroep Belangengroepen (28 september 2006)

ANWB
EVIDES, drinkwaterbedrijf
Landschapbeheer Noord-Holland
Staatsbosbeheer
Vitens, drinkwaterbedrijf

Bijlage 2 Lijst van voorgelegde vragen

1. Korte voorstelronde
2. Waar denkt u aan bij verzilting?
3. Welke regels kent u op het vlak van verzilting?
 - a. Kent u privaatrechtelijke afspraken?
 - b. Op wie hebben de regels betrekking?
4. Zouden er regels/ afspraken moeten veranderen, volgens u?
 - a. Toelichting verandering?
 - b. Op wie hebben deze veranderingen betrekking?
5. Welke toekomstige ontwikkelingen kent u of voorziet u betreffende verzilting?
 - a. Wie zijn betrokken bij deze ontwikkelingen?
6. Zou u kiezen voor een mitigerende of een adaptieve strategie?
(*Wat verstaat men onder adaptieve/mitigerende strategie/maatregel?*)
 - a. Kunt u voorbeelden geven van maatregelen?
 - b. Op wie hebben deze maatregelen betrekking?
7. Wat voor informatie/kennis/actie is er volgen u nodig om verzilting aan te pakken?
8. Wat is volgens u het meest belangrijke element binnen het verziltingsvraagstuk?
 - a. Welke actoren zijn daarbij betrokken?
9. [Korte samenvatting] is dit een correcte weergave van wat u verteld heeft?
10. Zijn we iets vergeten?

Bijlage 3 Voorgelegd krantenartikel

Verziltig West-Nederland niet te stuiten

Uit: Binnenlands Bestuur

Publicatiedatum: 15-02-2006

De bodem onder en rond de Randstad wordt steeds zouter. Verdere verziltig is feitelijk niet meer te stoppen. Zeker nu de Europese Kaderrichtlijn

Water het spoelen met zoetwater aan banden legt, lopen de kosten voor het terugdringen van zout kwelwater zo hoog op dat ze niet meer in verhouding staan tot de schade aan de natuur en aan de land- en tuinbouw. Dat concludeert het waterschap Rijnland, verantwoordelijk voor het waterbeheer in een groot deel van West-Nederland.

<http://www.binnenlandsbestuur.nl/bb/jsp/detailbyio.jsp?iopk=748014&n-date=14/02/2006>